联 合 国 S/2019/903



安全理事会

Distr.: General
22 November 2019
Chinese
Original: English

第 2470(2019)号决议执行情况

秘书长的报告

一. 导言

1. 本报告是根据安全理事会第 2470(2019)号决议提交的，安理会在该决议中请秘书长每三个月报告一次联合国伊拉克援助团(联伊援助团)执行任务方面的进展情况。本报告介绍了我于 2019 年 8 月 5 日提交上次报告(S/2019/660)和我的伊拉克问题特别代表兼联伊援助团团长于 2019 年 8 月 28 日向安全理事会通报情况以来与伊拉克有关的主要事态发展，并介绍了这期间联合国在伊拉克开展活动的最新情况。

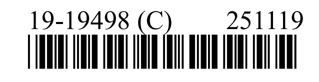
二. 主要政治事态发展概述

A. 政治局势

2. 在本报告所述期间，10 月份发生了大规模公众抗议活动，抗议活动迅速蔓延和升级。10 月 1 日，示威者聚集在巴格达解放广场，要求实行经济改革、提供就业机会、提供可靠的公共服务、进行有效和公正的治理、对政府实行问责和遏止腐败。抗议者试图穿过底格里斯河上的朱姆胡里亚桥前往前国际区，伊拉克安全部队则使用水炮、催泪瓦斯和实弹，对此作出了强力回击，示威演变成暴力事件。随后几天，巴格达的抗议活动仍在继续，并蔓延到南部各省。巴格达从 10 月 3 日清晨 5 时至 10 月 5 日上午实行了宵禁。伊拉克南部也实施了宵禁。宵禁的同时对上互联网、特别是社交媒体网站进行了全面限制。10 月 6 日，内政部宣布，官方伤亡数字为 104 人死亡(其中 8 人为安全部队成员)，6 107 人受伤(包括 1 241 名安全部队成员)。此外，内政部报告说，抗议地区共有 51 栋政府和私人建筑、8 个政党办公室以及 52 辆军用和民用汽车被纵火。到 10 月 7 日，大部分地区的局势恢复平静。



19-19498 (C) 251119 261119



3. 10 月 2 日，总理阿迪勒·阿卜杜勒-迈赫迪、总统巴尔哈姆·萨利赫和议长穆罕默德·哈勒布希发表声明，承认有权进行和平抗议，呼吁保持克制，并宣布对暴力和生命损失进行调查。10 月 4 日一大早总理发表了全国电视讲话，他着重指出需要团结、开展对话和采取补救行动，并强调已听到了抗议者的声音。当天晚些时候还播出了议长的讲话，议长在讲话中表示，他将以真诚的方式处理抗议者的诉求。在 10 月 4 日的布道中，大阿亚图拉阿里·西斯坦尼的代表敦促所有各方避免暴力，提醒伊拉克领导人和政党他们对伊拉克人民肩负着责任，并呼吁政府采取具体措施，改善所有伊拉克人的生活。各政党和政治集团领袖纷纷发表声明，谴责对示威者实施暴力，并呼吁政府采取措施来满足他们的诉求。

4. 10 月 5 日，总理主持了部长会议特别会议，会议决定采取满足抗议者诉求的初步一揽子 17 项初步措施，包括采取步骤提供住房和就业机会。

5. 10 月 7 日，总统也发表了电视讲话，他呼吁开展对话和保持克制。他敦促安全部队查明哪些人在抗议期间犯下暴力行为并追究其责任，同时赞同示威者有关社会正义、自由和安全的呼声。

6. 10 月 8 日，部长会议宣布了另一套 13 项措施，总理随后在 10 月 9 日的电视讲话中对其作了简要介绍。这一揽子措施包括设立一个由总理担任主席的住宅用地分配高级委员会，以及鼓励青年就业。此外，国民议会还于当天批准了为审议抗议者的诉求而成立的委员会提出的建议。

7. 在 10 月 11 日的布道中，大阿亚图拉的代表认为政府和安全部队应对针对抗议者过度使用武力、包括“非法武装分子”的“狙击”负责，要求对围绕抗议活动的事件进行可信的调查，并在两周内完成这一调查。此外，什叶派宗教机构呼吁政府将改革和反腐败作为优先事项。

8. 10 月 12 日，总理宣布成立一个高级调查委员会，以查明 10 月 1 日至 7 日抗议期间的暴力实施者并将其绳之以法。10 月 22 日，该委员会发布报告，称有 149 名平民和 8 名安全人员被打死，4 207 名平民和 1 287 名安全人员受伤。委员会的主要调查结果包括，安全部队过度使用了武力，对安全部队缺乏控制，缺乏防暴部队，一些示威者实施了暴力行为，以及试图扰乱示威活动的渗透者对政府财产和公共财产进行了破坏。委员会建议将其调查结果提交司法部门，并将若干名安全人员解除职务。10 月 23 日，国家安全委员会确认有权进行和平示威；并指示伊拉克安全部队确保示威者和公私财产得到保护。

9. 10 月 24 日，总理发表全国电视讲话，承诺实行进一步改革，包括：根据能力任命新的部长，增加担任高级职务的妇女和青年人数；削减包括总理、总统和议长在内的高级官员的薪资；设立失业公民社会保险基金；成立中央反腐败法院。

10. 10 月 25 日，大阿亚图拉的代表表示支持抗议者的诉求，并呼吁和平示威。他强烈批评高级调查委员会的报告，要求成立一个独立的司法委员会以开展进一步调查。什叶派宗教机构强调，国家应对使用武力实行专管，并要求安全部队保护示威者。

11. 10 月 25 日，巴格达以及巴比伦、巴士拉、济加尔、卡尔巴拉、迈桑、穆萨纳、纳杰夫、卡迪西亚和瓦西特省重新爆发了大规模示威。抗议者扩大了他们早先的诉求，以包含对生命损失的政治责任；政府辞职；以及选举和宪政改革。根据伊拉克人权委员会 10 月 27 日公布的数字，头三天有 74 人被打死，3 654 人受伤。

12. 10 月 28 日，国民议会举行特别会议，通过了应对抗议者诉求的措施，包括取消国家官员的财务特权。国民议会解散了库尔德斯坦地区以外的所有省、区和县议会，并承担了对省长的行政和财政监督，直至省议会选举完成为止。基尔库克采取了一项特别措施，该省的议员将负责监督省长及其副手。此外，国民议会投票决定成立一个由来自所有政治集团的 18 名成员组成的宪法审查委员会，由其负责在四个月内提出宪法修正案建议。

13. 10 月 31 日，萨利赫总统发表电视讲话，表示总理已同意提交辞呈，条件是不存在宪法真空，所有政治集团都同意“可接受的替代方案”。他宣布，总理、总统和议长已着手草拟一个新的全面选举框架，旨在增加青年人对政治生活的参与，并取代目前的独立高级选举委员会。新法通过后，他将批准提前举行选举。

14. 在抗议爆发前，政治行为体一直在关注着当前一轮的政府任命、政府方案的执行和重大立法的颁布。8 月 3 日，国民议会结束了其第一个议会年度的第二个立法期，并休会至 9 月 14 日。政府尚未就对国家运行至关重要的若干职位达成共识，它们包括教育部部长、中央银行行长、审计委员会主席、石油部副部长和工业部副部长。此外，卫生和环境部长阿拉•阿勒万以发生腐败和忽视保健部门为由，于 9 月 12 日向总理提交了辞呈。部长会议拒绝了他的辞职，让该部长长期休假，直到问题得到解决。

15. 议会各委员会主席、副主席和报告员的选举取得了进展，不过议会 23 个委员会中有 3 个委员会的主席职位仍然空缺。迄今为止，议会中有 3 个主席职位由女议员担任，其中包括：高等教育委员会主席；妇女、家庭和儿童委员会主席；文化、旅游和考古委员会主席。

16. 8 月 8 日，议会政府方案执行情况监测委员会宣布完成对截至 2019 年 4 月的期间进行的评估。委员会在其 7 月 1 日发表的报告中，对政府自身报告的一些方面提出质疑，除其他外称政府夸大了项目执行率，并建议使用更有力的指标来衡量成果。

17. 9 月 17 日，作为政府解决社会、重建和经济需求努力的一部分，部长会议批准了一项关于设立重建委员会的法律草案，该草案已送交国民议会批准。该草案旨在对全国各地的基础设施和其他重大项目进行监督，促进投资，并解决青年失业问题。许多专家呼吁在法律草案中纳入对委员会理事的财务问责机制。

18. 政府继续大力打击腐败。最高反腐败委员会继续在总理主持下每月举行会议。10 月 11 日，该委员会将包括前部长、副部长和省长在内的 9 名高级官员的案件移交司法当局，以调查他们被指控的腐败行为。

19. 9 月 14 日，国民议会再次召开会议。开幕会议期间，议会达成共识，继续就九套立法、包括对《廉政委员会法》的修正开展工作。议会促请政府提交其他法律草案供其审议，包括 2020 年联邦预算法草案和迟迟没有取得进展的油气法草案。议员们还投票决定成立临时委员会，监督政府维护伊拉克主权的努力，并讨论失踪人员和强迫失踪问题。

20. 10 月 8 日，国民议会投票废止设立监察长办公室的法律，从而废除了监察长办公室。监察长的工作将移交现有监督机构，包括廉政委员会和联邦最高审计委员会。在同一届会议上，议会投票决定继续采取立法措施，以便立即中止所有省议会，因为所有这些议会均已超过其法定任期，而不是等到 2020 年 3 月，即现行的 2018 年《省议会选举法》规定的期限。

21. 10 月 10 日，国民议会投票接受卫生部长的辞呈，并批准了总理提出的继任人选加法尔 • 阿拉维。此外，总理的教育部长候选人、内阁第一位女性成员苏哈 • 阿里 • 贝克获得批准并宣誓就职。这两项批准的动因都是总理因应民众骚乱而提议重组内阁。

22. 针对在人民动员力量使用的设施发生的一系列爆炸和 8 月份在叙利亚边境附近对人民动员力量车队的袭击，总理、总统和议长与该力量领导人和高级政治人士进行了广泛磋商，寻求共同对策。各方公开强调需要等待官方调查结果，指出国家对保护伊拉克人民负有首要责任。

23. 与此同时，库尔德斯坦地区在完成政府组建方面取得了进展。9 月 8 日，库尔德斯坦地区总统内奇万 • 巴尔扎尼发布总统令，任命了两位副总统：来自库尔德斯坦爱国联盟的加法尔 • 穆斯塔法 • 阿里和来自变革运动的穆斯塔法 • 赛义德 • 卡迪尔。自然资源部长和库尔德斯坦地区安全部长职位都分配给了库尔德斯坦民主党，但仍有待填补。

24. 库尔德斯坦地区的政党已经开始规划其将在年底前举行的全国代表大会。9 月 14 日，变革运动在苏莱曼尼亚举行了一次大会，并再次选举奥马尔 •赛义德 •阿里为总协调员。10 月 5 日，新一代运动在 2018 年 1 月成立后举行了第一次大会，会上再次选举 Shaswar Abdulwahid 担任主席。

25. 在 9 月 1 日的首届议会会议上，库尔德斯坦地区议会议长 Rewaz Faiq 在与所有主要政党协商后，提出了一项方案，以协助实现库尔德斯坦地区政府的改革和服务议程。目前正在讨论改革方案、预算安排、库尔德斯坦地区宪法的起草以及联邦政府与库尔德斯坦地区政府之间的关系。

B. 巴格达与埃尔比勒的关系

26. 联邦政府和库尔德斯坦地区政府继续对话，通过一系列双边部长级访问以讨论和澄清立场，解决石油、收入分享和安全安排方面的未决问题。9 月初，国民议会领导人会晤了库尔德斯坦地区议会议员，研究外交代表、法律和行政问题以及如何加强联邦议会与库尔德斯坦地区议会之间的联系。

27. 9月17日和18日，萨利赫总统和财政部长福阿德·侯赛因在埃尔比勒会晤了库尔德斯坦地区的总理、总统和议长，以讨论2020年联邦预算法草案、《伊拉克宪法》关于有争议的国内边界的第140条的执行情况以及佩什梅加部队的经费和公务员的薪资。9月19日，库尔德斯坦地区议会议长与国民议会议长讨论了2020年联邦预算法草案、如何加强巴格达与埃尔比勒间的关系以及定期磋商的必要性。

28. 7月30日，联邦最高法院就《宪法》第140条发布了一项裁决，其中规定了伊拉克争议地区的正常化、人口普查和全民投票进程。该裁决宣布第140条继续有效。8月7日，库尔德斯坦地区政府部长会议宣布，将成立一个委员会，与联邦政府一道检查第140条的落实情况。9月初，库尔德斯坦地区统计局和联邦统计局的代表开始讨论在受第140条管辖的地区实施2020年人口普查的问题。

C. 安全局势

29. 伊拉克和黎凡特伊斯兰国(伊黎伊斯兰国)残余势力继续对伊拉克人民和安全部队频繁发动非对称袭击，特别是在安巴尔、巴格达、迪亚拉、基尔库克、尼尼微和萨拉赫丁等省。作为回应，伊拉克安全部队继续在全国各地追捕伊黎伊斯兰国小组。8月5日至7日，安全部队开展了“胜利意志行动”第三阶段，扫荡了尼尼微省西部和迪亚拉省北部地区。8月24日至27日期间开展了该行动第四阶段，安全部队扫荡了安巴尔沙漠大片地区。9月16日至20日，伊拉克安全部队展开了第五阶段，扫荡了安巴尔沙漠与沙特阿拉伯接壤的部分地区。第六阶段于10月6日展开，旨在清除安巴尔省北部、萨拉赫丁省西南部和尼尼微省的一些地区，同时对与阿拉伯叙利亚共和国接壤的边界地区进行增援，防止伊黎伊斯兰国侵入。

30. 8月12日，一次大爆炸摧毁了巴格达南郊人民动员力量的一个弹药库，重型弹药的弹片损坏了营地附近的民房。8月14日，国家安全委员会决定对爆炸事件进行调查，赔偿受害者，并制定将弹药库和军营迁出建成区的全面计划。委员会还决定取消已批准的所有现有飞行，并规定伊拉克领空的未来使用只能由总理或经正式授权代表其行事的人批准。

31. 8月20日，萨拉赫丁省人民动员力量的一个弹药库发生爆炸。次日，人民动员委员会副主席贾迈勒·易卜拉希米发表声明，指责外部势力对其基地一再发动袭击。国家安全顾问、人民动员委员会主席法勒赫·法耶兹随后发表声明，澄清说他的副手的声明并不代表人民动员委员会或政府的官方立场。不过，他又指出，正在进行的调查表明，攻击确实是由外部势力发起的。

32. 8月25日，人民动员力量的一个车队在安巴尔省西部与阿拉伯叙利亚共和国接壤的边境地区附近遭到袭击，车队指挥官丧生。

33. 伊拉克当局继续调查这三起事件，以及此前在人民动员力量使用的基地发生的类似爆炸事件。伊拉克外交部于8月26日发表声明，斥责外部势力对伊拉克内政的干涉，指出伊拉克将采取必要的外交和法律措施，包括通过安全理事会，处理侵犯其主权的任何行动。

34. 9 月 23 日，连续三发迫击炮弹落在巴格达的前国际区。10 月 2 日晚，一枚火箭落在前国际区西南的贾德里亚桥附近，10 月 3 日当地时间凌晨 3 时左右，两枚卡秋莎火箭弹落在前国际区内，其中一枚落在土耳其大使馆附近，另一枚落在“交叉之剑”纪念碑附近。

35. 土耳其国防部称，土耳其空军继续对位于迪霍克、埃尔比勒和苏莱曼尼亚省的库尔德工人党(工人党)阵地发动空袭。8 月 23 日，土耳其武装部队在迪霍克省北部的 Sinat-Haftanin 地区集中发动了各种地面行动与空袭。9 月 18 日，土耳其国防部发言人表示，自 2019 年 5 月 27 日“利爪行动”开始以来，共有 417 名库尔德工人党分子被打死或被俘虏。

D. 区域和国际事态发展

36. 伊拉克继续努力与其邻国建立更牢固的关系，并使其区域经济伙伴关系多样化。在本报告所述期间，伊拉克巩固并扩大了与阿拉伯伙伴、特别是海湾伙伴的合作，最终达成了若干双边政治、安全和经济协议。

37. 区域紧张局势对伊拉克的影响在国内政治议程上仍然占据重要地位。在本报告所述期间，伊拉克领导人继续积极推动伊拉克成为促进其所在地区的稳定之地，而不是代理人冲突的战场，同时呼吁在不干涉内政和尊重主权的基础上开展区域对话。

38. 9 月 2 日，在访问俄罗斯联邦期间，法耶兹先生与俄罗斯联邦国家安全委员会秘书尼古拉•帕特鲁舍夫、俄罗斯外交部副部长兼总统中东与非洲国家特使米哈伊尔•博格丹诺夫举行了会谈。双方一致认为，需要加强努力，促进该区域的安全与稳定。

39. 根据总理府的声明，9 月 6 日，总理接到沙特阿拉伯王储穆罕默德•本•萨勒曼的电话，他们在通话中讨论了两国和石油输出国组织内外各方的合作努力。9 月 25 日，总理访问了沙特阿拉伯，会晤了萨勒曼•本•阿卜杜勒阿齐兹国王和穆罕默德•本•萨勒曼王储，讨论了区域政治和安全事态发展，包括 9 月 14 日对沙特阿拉伯石油设施的袭击。9 月 15 日，总理府发表声明，否认有关袭击是从伊拉克领土上发起的报道。

40. 9 月 10 日，伊拉克外交部长穆罕默德•阿里•哈基姆访问开罗，主持了阿拉伯联盟理事会第 152 届常会。他在开幕词中重申，伊拉克致力于促进所在地区的和平与稳定，充分尊重国家主权和领土完整。次日，哈基姆外长前往突尼斯，与突尼斯外长赫米斯勒•朱海纳维共同主持了伊拉克-突尼斯联合委员会第 15 次会议。两位部长签署了关于安全合作、旅游、交通和签证便利化的谅解备忘录。

41. 9 月 18 日至 24 日，总理率部长和省长代表团访问中国。他出席了全球工业化会议，并会见了中国国家主席习近平和国务院总理李克强。访问期间，中国和伊拉克就金融、贸易、安全、建筑、通信、文化、教育和外交签署了八项合作协议。

42. 9 月 25 日，总统出席了大会第七十四届会议，在那里与其他国际代表举行了一系列双边会谈，包括：与美国国务卿迈克尔·蓬佩奥进行了交谈；与约旦国王阿卜杜拉二世和埃及总统阿卜杜勒·法塔赫·塞西举行了三方会议；并会晤了美国总统唐纳德·特朗普、法国总统埃马纽埃尔·马克龙、德国总理安格拉·默克尔、伊朗伊斯兰共和国总统哈桑·鲁哈尼、大不列颠及北爱尔兰联合王国首相鲍里斯·约翰逊。

43. 10 月 12 日，外交部长在阿拉伯国家联盟总部主持了阿拉伯外交部长理事会紧急会议，讨论阿拉伯叙利亚共和国东北部的事态发展。

44. 在本报告所述期间，伊拉克政府还欢迎了若干高级别人士来访，其中包括：法国外交部长让·伊夫·勒德里昂、德国国防部长安妮格雷特·克兰普-卡伦鲍尔、埃及外交部长萨迈赫·舒凯里、约旦外交大臣阿伊曼·萨法迪、俄罗斯联邦外交部长谢尔盖·拉夫罗夫和俄罗斯总统中东与非洲国家特使米哈伊尔·博格丹诺夫以及土耳其能源和自然资源部长法提赫·登梅兹。阿拉伯国家联盟秘书长艾哈迈德·阿布·盖特和北大西洋公约组织秘书长延斯·斯托尔滕贝格也访问了伊拉克。

三. 联伊援助团和联合国国家工作队活动的最新情况

A. 政治活动

45. 自 10 月 1 日抗议开始以来，我的特别代表不断与各政治派别的对话者接触，呼吁政府履行保护抗议者生命的责任，确保追究侵犯人权行为的责任，以保障表达自由与和平集会的权利，并迅速采取措施满足示威者的合理诉求，包括通过全国对话。她还会晤各示威者团体，为示威者与政府高级当局和政治领导人之间的会议提供便利，探讨缓解紧张局势和让抗议者参与改革讨论的备选方案。

46. 在本报告所述期间，我的特别代表会见了政府官员、政党代表、议员以及民间社会和宗教及社区领袖，讨论了广泛的问题，包括民族和解、即将于 2020 年 4 月举行的省议会选举和打击腐败问题。她还与伊拉克高级领导层接触，讨论该区域日益紧张对国内的影响，以及如何让伊拉克国民、包括据称的伊黎伊斯兰国有关人员从叙利亚返回伊拉克。

47. 8 月 1 日至 4 日，我的特别代表参加了在巴格达以及尼尼微省和迪霍克省举行的活动，纪念伊黎伊斯兰国对辛贾尔雅兹迪人社区实施暴行五周年。她会见了新当选的雅兹迪人王子，与幸存者交谈，参观了一个集体墓地，并参与了向雅兹迪回归者发放住房证的工作。她还呼吁巴格达和埃尔比勒政府弥合分歧，搁置党派利益，同时强调辛贾尔不仅需要统一的行政和稳定的安全结构，而且需要保证人道主义援助畅通无阻，以促成安全和有尊严的回返。雅兹迪人社区请求提供支持，找回他们失踪的亲人，其中许多人据信被关押在阿拉伯叙利亚共和国，并协助挖掘所有已查明的万人坑。

48. 9月9日，应库尔德斯坦地区总统内奇尔万•巴尔扎尼的邀请，我的特别代表在埃尔比勒种植了一棵树，作为伊拉克全境绿化举措的一部分。她还会见了库尔德斯坦地区总理马斯罗尔•巴尔扎尼，讨论巴格达-埃尔比勒关系，在整个报告所述期间，这是与联邦政府对话中经常提到的一个话题。她强调了将两个政府之间的良好意愿转化为具体成果的重要性，包括关于石油和收入分享的协议。

49. 境内流离失所者问题仍然是我的特别代表议程上的优先事项。9月15日，她与议长穆罕默德•哈勒布希前往安巴尔省，参观一个境内流离失所者营地，会见了部落领导人，并评估了流离失所者返回原籍的障碍。9月30日，她与基尔库克代省长拉坎•贾布里一道访问了阿拉伯人和卡卡埃人村庄，听取了当地官员和社区成员对土地权和家园被毁的关切。10月2日，她会见了移民和流离失所部长纳瓦法尔•穆萨，审查促进重建和社会团结的方法，强调这些是安全、体面和自愿返回的最低要求。俩人还讨论了是否需要建立机制，处理伊拉克国民、包括被指称的伊黎伊斯兰国有关人员从阿拉伯叙利亚共和国霍尔营地返回问题。

50. 在9月18日的一次会议上，我的特别代表与副议长巴希尔•哈达德讨论了在即将举行的省议会选举中促进境内流离失所者投票的可能方式。更广泛而言，我的特别代表重申，联合国坚定承诺继续根据援助团的任务规定，向伊拉克政府提供有效的选举援助。

51. 9月19日，在地方政府高级官员在场情况下，我的特别代表为联伊援助团在摩苏尔的新外地办事处揭幕。该办事处将使援助团能够密切监测尼尼微省的政治安全局势，与地方当局和少数民族社区等广泛利益攸关方接触，支持伊拉克的冲突后稳定努力。

52. 我的负责政治事务和选举援助副特别代表继续领导与伊拉克青年的区域讲习班，讲习班由联伊援助团与总理府共存与社会和平委员会和伊拉克非政府组织阿迈勒协会合作举办。这些讲习班汇集了青年代表和地方高级政治人士，讨论解决办法，重点是伊拉克青年面临的挑战，包括失业、安全、地方决策机会有限和环境问题。

53. 8月24日，我的副特别代表会见了变革运动总协调员奥马尔•赛义德•阿里，讨论该国政治局势、新的库尔德斯坦地区政府及其改革方案。

B. 选举援助

54. 在通过2018年《省议会选举法》修正案和将选举日期定为2020年4月1日之后，独立高级选举委员会开始在选举筹备几个领域开展工作。委员会开启了打算参加选举的政党登记进程。截至本报告编稿时，已有219个政党注册。应其请求，联伊援助团就联盟认可和候选人登记条例提供了法律咨询。

55. 独立高级选举委员会还恢复了尼尼微省和基尔库克省的选民登记更新，继续开展境内流离失所者的生物特征登记进程。截至10月26日，约97 000名境内流离失所者选择了生物特征登记，其中大多数目前位于迪霍克和埃尔比勒。

56. 在 9 月 12 日与联伊援助团举行的会议上，库尔德斯坦地区议会成员对修订后的选举法中要求境内流离失所者返回家乡省份投票的规定表示关切。这项规定现在受到宪法质疑，等待联邦最高法院的裁决。在进一步澄清这一点之前，联伊援助团正在与独立高级选举委员会和其他几个实体讨论选举期间可以采取哪些措施，来促进和保障境内流离失所者的投票权。

57. 在我的特别代表和国民议会议长讨论之后，联伊援助团就加强议会对选举进程监督的备选方案提供了咨询意见。

58. 联伊援助团还向独立高级选举委员会建议，必须对选举使用的信息技术系统进行独立审计，同时考虑到部长会议 8 月 8 日的信，信中要求独立高级选举委员会在审计过程中与联伊援助团协商。

59. 联伊援助团继续就将性别平等纳入其所有方案和活动主流向独立高级选举委员会提供咨询。9 月 3 日至 5 日，援助团高级性别平等问题顾问及其选举援助办公室帮助为委员会工作人员组织了一次促进性别平等的选举进程讲习班。

60. 应库尔德斯坦地区独立高级选举委员会的请求，联伊援助团向委员会战略计划中优先考虑的若干机构能力建设活动提供了专家支持，包括苏莱曼尼亚、埃尔比勒和迪霍克的工作人员培训。委员会要求联伊援助团进一步支持其信息技术和管理能力。

61. 针对示威者要求全面改革伊拉克机构，包括独立高级选举委员会之事，政府要求联伊援助团向负责起草综合选举法的总统选举改革委员会提供技术支持。预计国民议会将于 2019 年 11 月审议该法草案。

C. 人权和法治活动

62. 10 月 22 日，联伊援助团人权办公室发布了一份人权问题特别报告，概述 2019 年 10 月 1 日至 9 日在伊拉克发生的示威方面的主要人权关切。联伊援助团继续监测 10 月 25 日示威活动恢复。援助团的调查结果表明，示威期间发生了严重侵犯和践踏人权的行为。

63. 在本报告所述期间，联伊援助团人权办公室记录了 102 起事件，其造成 139 名平民伤亡(49 人死亡，包括 3 名儿童；90 人受伤，包括 15 名儿童和 1 名妇女)。伤亡主要是由简易爆炸装置和间接攻击(迫击炮和火箭)造成的。53%的伤亡是伊黎伊斯兰国造成的。自 2017 年 12 月伊黎伊斯兰国战败以来，平民伤亡总体下降的趋势一直持续。10 月示威游行的伤亡人数不在此列。

64. 联伊援助团继续就强迫失踪问题与伊拉克政府接触，包括起草一项保护人员免遭强迫失踪的法律草案。在总理府和红十字国际委员会 8 月 29 日组织的纪念国际失踪者日的活动中，我的副特别代表发表讲话，强调家庭有权了解强迫失踪受害者命运和下落的真相。她回顾了安全理事会第 2474(2019)号决议的规定，该决议涉及武装冲突中的失踪人员问题，包括冲突各方在处理平民和武装行为者失踪、拘留和死亡方面的义务。

65. 联伊援助团观察了刑事法院的 144 次审判和调查听证会，重点是伊黎伊斯兰国被告。听证会是以专业方式进行的，但联伊援助团仍然注意到对听证会之前任命辩护律师的关切，这导致辩护准备不足，依赖据称在胁迫下获得的供词，对这些指控的司法回应有限；以及起诉被告与恐怖团体有关联，但却没有充分区分参与暴力行为，以及为了生存而参加伊黎伊斯兰国。

66. 9 月 19 日和 20 日，联合国人口基金(人口基金)、联伊援助团和联合国人权事务高级专员办事处联合协助举办了一次讲习班，为国务院成员编写反家庭暴力立法草案提供技术支持，国务院是确保法律符合伊拉克宪法的机构。国务院最终定稿的草案包括保护幸存者和面临家庭暴力风险的人的条款。同时，总统府向国民议会议长提交了同一法案的另一份草案。两个版本将提交议会法律委员会合并和统一。

67. 7 月 28 日至 8 月 2 日，联伊援助团在库尔德斯坦地区组织了 10 次圆桌讨论会，与会者包括少数民族社区、政府当局、库尔德斯坦地区人权委员会成员和民间社会的代表，提出影响少数群体的人权问题。讨论的问题包括政治代表不足、不承认宗教少数群体权利的法律和政策、没收财产以及有争议领土上的安全问题。讨论侧重根据政府在《消除种族歧视公约》下的义务应对这些挑战所需的技术支持和具体步骤。此外，8 月 6 日，联伊援助团成立了第一个少数群体权利工作组，作为支持执行消除种族歧视委员会建议的协调机制。工作组在第一次会议上确定了优先领域，包括颁布一项将种族歧视定为犯罪的法律，保护和促进少数族裔语言，努力消除对少数族裔的歧视性民事文件。工作组在 8 月 28 日和 9 月 30 日又举行了两次会议，审查了《反歧视和保护多样性法案》，并提出了将提交国民议会人权委员会的意见。

68. 关于表达自由权，联伊援助团记录了 10 月示威期间采取的一系列限制性措施，包括攻击媒体渠道、下令不准拍摄或报道示威活动、没收设备、删除录像或照片以及封锁互联网和社交媒体。联伊援助团还收到了关于伊拉克各地媒体工作者遭到任意逮捕、威胁、恐吓和骚扰的多份一致的报道。

69. 9 月 9 日，司法部长率领伊拉克代表团出席了人权理事会第四十二届会议。9 月 11 日，司法部长在日内瓦与专家委员会接触，讨论伊拉克关于《残疾人权利公约》执行情况的初次报告。9 月 12 日，司法部长在日内瓦会见了联合国人权事务高级专员。

70. 8 月 25 日至 27 日，伊拉克首次主办了提高阿拉伯地区妇女地位的体制机制论坛。论坛是在萨利赫总统的主持下，与部长会议总秘书处和库尔德斯坦地区政府妇女事务高级理事会合作举行的。与会者包括巴林、埃及、伊拉克、约旦、黎巴嫩、突尼斯、也门和巴勒斯坦国以及区域和国际组织的代表。我的副特别代表在开幕式上讲话。

D. 人道主义援助、稳定和发展

71. 在本报告所述期间，人道主义行为体又向 279 984 人提供了人道主义援助，使 2019 年在 1 100 多个优先地点服务的总人数达到 1 424 000 人。尽管资金持续

短缺，合作伙伴继续实施 2019 年人道主义应急计划。截至 2019 年 9 月 15 日，该计划的供资保持在 42%(要求 7.01 亿美元，现为 2.95 亿美元)，尽管某些群组，特别是儿童保护和人人享有饮水、环境卫生和个人卫生项目，最近获得了财政支持。另外通过双边提供的 1.25 亿美元的人道主义资金不在人道主义应急计划范围内。因此，人道主义协调员继续努力，强调该计划的相关性，而非向各机构提供双边捐助。

72. 2019 年 8 月和 9 月，安巴尔省和尼尼微省当局采取具体行动，以人道主义伙伴没有预料到的加快速度关闭合并境内流离失所者营地。在某些情况下，这些行动是在没有事先与联合国机构和相关非政府组织协调的情况下进行的。在尼尼微省，尽管几百个境内流离失所家庭担心返回后的人身安全，但在几乎没有预先准备的情况下，他们被运送到原籍省份。许多回返是在短时间内进行的，各省之间的协调有限，导致抵达时支助不足，包括人道主义伙伴提供的帐篷、水、食品和保健服务不足。此外，收容社区没有被告知境内流离失所者即将返回，也没有为缓解两个群体之间的紧张关系做准备。

73. 联合国机构和非政府组织提供的信息表明，中部和北部省份 93%的地区人道主义出入受到限制，大多数发生在尼尼微省。由于不安全、多重行政请求和不断变化的合规要求，人道主义工作人员无法进入多个人道主义需求严重的省份。

74. 伊拉克人道主义伙伴为提供基本服务、案件管理和心理社会支持而开展的性别暴力方案资金不足。性别暴力分组报告，由于资金短缺超过 2 000 万美元，自年初以来，739 000 名目标受益人中只有 318 000 人受益。缺乏资金导致对境内流离失所者、回返者和东道社区的重要服务关闭，某些营地完全没有性别暴力方案。安巴尔省、巴格达省、迪亚拉省、埃尔比勒省和苏莱曼尼亚省发现了重大差距。据报，武装行为者在营地和非正规定居点犯下了严重的性别暴力事件。

75. 与此同时，联合国继续支持伊拉克关键的稳定努力。在本报告所述期间，稳定筹资机制在五个解放省份完成了 38 个项目。在联合国开发计划署(开发署)的支持下，迄今已有 430 万在境内流离失所的伊拉克人返回家园。已完成的项目包括修复东摩苏尔的两个主要变电站，这将改善约 450 000 人的用电状况。与此同时，费卢杰一座大型混凝土桥梁的修复工作已经完成，为 35 万人改善了交通联系。该机制现已完成总共 2 191 个项目。2019 年 8 月 28 日与伊拉克政府签署《筹资协议》，根据协议，伊拉克政府承诺向全国各地的稳定活动提供 330 亿美元，此后，开发署从几个捐助国获得急需的资金，将资金赤字从 13.8 亿美元的总需求中减少到 2.65 亿美元。稳定筹资机制继续急需资金用于摩苏尔、贝吉、哈维贾以及安巴尔省和尼尼微省西部的优先地区。

76. 在本报告所述期间，世界卫生组织(世卫组织)采购分发了足够 465 000 多人使用的基本药品和 773 700 人使用的紧急保健包，为期三个月。世卫组织支持在尼尼微省建立初级保健设施，使回返者能够在一天内随时获得保健服务。还支持质量监测，确保安巴尔、基尔库克、尼尼微和苏莱曼尼亚省的饮用水供应符合最低标准。

77. 8 月，世界粮食计划署(粮食署)向 9 个省的 400 782 人提供了粮食援助。针对尼尼微省境内流离失所者的搬迁，粮食署将下一个分配周期的家庭口粮转移到预计接收家庭的地区。8 月和 9 月，一名零售专家协助粮食署努力在年底前将其全部个案转为现金援助。

78. 联合国地雷行动处(地雷行动处)继续与国家地雷行动当局合作，促进国家主导管理的性别主流化爆炸物危险应对措施。摩苏尔北部区域地雷行动中心办事处于 8 月正式启用，为地雷行动局和联合国地理行动处提供了一个同地办公空间，从而能够接近行动地点，加强合作，并与当地社区的需求更紧密地联系在一起。

79. 国际移民组织(移民组织)继续在营地协调管理、住房和非粮食物品、紧急保健以及与营地内外社区的通信等部门提供基本人道主义服务，援助目标是安巴尔、巴格达、迪亚拉、卡尔巴拉、基尔库克、纳杰夫、尼尼微和萨拉赫阿尔丁省的境内流离失所者和回返者。3 000 多个家庭受益于住房服务，4 450 多个家庭受益于非食品项目，8 个营地获得营地协调和管理支持。

80. 9 月 16 日，中央统计组织和库尔德斯坦地区统计组织与国际劳工组织(劳工组织)签署了一项协议，确定当前劳动力市场统计的基线，用于政策制定。劳工组织还与伊拉克中央银行合作，在“1 万亿第纳尔倡议”下支持伊拉克中小型企业，让伊拉克商业银行能够受益于劳工组织的补贴贷款，以便继续向迪霍克和尼尼微省的境内流离失所者和收容社区提供贷款。

81. 8 月 8 日，联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)为来自摩苏尔东部和西部的 662 名教师(342 名女教师和 318 名男教师)完成了小学教师培训。自 9 月 1 日新学年开始以来，教科文组织通过招生宣传运动，帮助巴格达、迪喀尔、尼尼微省和萨拉赫阿尔丁省的 10 823 名失学儿童(6 771 名男生和 4 052 名女生)进入正规学校(10 492 名)和速成学习班(331 名)。教科文组织还协助伊拉克政府制定其 2020-2030 年国家教育战略。

82. 伊拉克政府从 2019 年预算中拨款 3 700 万美元，资助 2020 年“人口住房普查”，并在 2020 年预算中拨款 9 540 万美元。此外，伊拉克政府提议从稳定基金中拨款 1 200 万美元，支持实施 2020 年人口普查。经商定，将通过人口基金作为人口普查机构间工作组的牵头机构提供资金。

83. 联合国环境规划署正在支持环境部根据《联合国气候变化框架公约》编写第二次国家信息通报和第一次两年期更新报告。该项目支持国家温室气体清单、温室气体减缓和脆弱性以及适应气候影响领域的评估。预期这将导致制定相关的政策工具，为制定温室气体减缓和适应气候变化领域具有成本效益的项目提案提供信息和指导。

84. 8 月 1 日，规划部与联合国签署谅解备忘录，设立伊拉克重建和恢复信托基金。该基金支持各方参与资源管理，以支持政府的恢复和发展框架。基金还支持实施各项政策和方案，推进联合国可持续发展合作框架界定的政府可持续发展目标及其 2030 年愿景。

E. 安全和行动问题

85. 联合国安全和安保部在伊拉克逐步解除巴格达的安保限制期间，不断监测事态发展，特别是前国际区和巴格达国际机场的安保限制，以便调整程序和缓解措施，充分管控在该国的联合国人员和行动面临的风险。

86. 在本报告所述期间，安全和安保部在全国平均每天支持52个外地特派行动，评估的风险水平从中等到高不等。与东道国政府密切协调，有助于确保信息的适当流动和对联合国行动的必要安全支持。

87. 作为任务的一环，联伊援助团继续支持促进对达伊沙/伊拉克和黎凡特伊斯兰国所犯罪行追究责任的联合国调查组的工作，特别是为此提供后勤和行政援助。

四. 意见

88. 在对伊黎伊斯兰国的主要战事结束两年多之后，伊拉克人民对更美好未来的希望和期盼仍然没有实现。最近的公众抗议和暴力事件清楚地说明了这一点。我深感关切的是，示威期间许多人死伤，包括对示威者使用实弹造成了死伤。我再次呼吁所有行为体不要诉诸暴力，并呼吁安全部队保持最大限度的克制。

89. 迈向更美好未来的唯一途径，是进行和平和包容各方的对话，从而产生具体成果，满足所有伊拉克人对更美好生活和更好服务的愿望。伊拉克宪法和基本人权、包括和平集会和表达自由的权利在任何时候都必须得到尊重。这些权利至关重要，可以使人们让自己的声音被听到，并提请当局注意重大的公共利益问题，以便采取行动。政府对暴力和生命损失展开调查，是追究责任的一个不可或缺的重要步骤。

90. 政府同意采取初步一揽子措施并承诺进行对话是朝着正确方向迈出的步骤，但迅速予以执行对于解决伊拉克人民正当的长期不满至关重要。

91. 我再次呼吁实行包容和有成效的治理，包括进一步立即任命伊拉克许多有才华的合格妇女担任高级决策职务。我欢迎任命苏哈・阿里・贝克担任教育部长，她是内阁中的首位女性阁员，这是朝着正确方向迈出的重要的第一步。

92. 国民议会为打击腐败和履行监督职能所作的努力值得称赞，但迄今为止仍然不够。对腐败行为的打击不应仅限于以往的行为，而必须解决持续存在的腐败及其腐蚀影响。议员和政府成员必须以身作则。

93. 巴格达与埃尔比勒之间持续进行谈判非常重要，我鼓励双方就包括石油、预算、安全和有争议的地区在内的各种悬而未决的问题达成全面协议。

94. 在库尔德斯坦地区，党派间就改革方案和其他立法优先事项进行了协商，我们看到的这一合作进程令人鼓舞。下一阶段对于展示库尔德斯坦地区政府推行真正改革的承诺的诚意和能力至关重要。

95. 伊拉克政府面对所指控的侵犯该国主权行为，努力维护该国的稳定和统一，对此我表示欢迎。经证实的侵犯行为应通过外交和法律手段加以解决。

96. 持续的区域紧张局势仍然令人严重关切。我赞扬伊拉克领导人努力推行平衡的区域政策，并充当稳定力量。同时，政府必须解决紧迫的国内优先事项和需求。必须让伊拉克谋求自身的国家利益。该国的区域和国际伙伴必须根据尊重主权、领土完整和睦邻关系原则，支持其努力促进稳定。

97. 由于支出不断增加，油价波动幅度日益加大，预算赤字越来越严重，政府必须加快结构改革，促进宏观经济和金融稳定，并促进可持续的包容性增长。

98. 省议会选举的筹备工作正在进行中，我鼓励所有相关利益攸关方共同努力，争取实现公平、自由和可信的选举。

99. 伊黎伊斯兰国残余势力和其他武装团体的存在继续对伊拉克的稳定构成严重挑战。在这方面，实施进一步的安全部门改革，包括执行总理第 237 号行政命令，仍然是国家战略优先事项。

100. 追究侵犯人权行为的责任至关重要。有罪不罚现象继续存在势必引发更多不满，这可能对促进和解和社会融合产生严重后果。

101. 一个关键的人道主义未决问题仍然是如何让境内流离失所者返回其原籍地。我要强调的是，所有回返都必须知情、安全、有尊严和自愿。在这方面，在族裔间建立相互信任和促进和解至关重要。

102. 在不可预测的安全事态发展中，伊黎伊斯兰国有关人员从阿拉伯叙利亚共和国返回仍然是一个需要处理的令人严重关切的问题。需要让 3 万多伊拉克人有管理地、安全地从霍尔营地返回，并解决第三国国民及其家人的命运问题，这就要求采取综合办法。国际社会和伊拉克政府如不能全面解决这一问题，就可能对伊拉克、该区域及以外地区产生深远影响。

103. 人道主义和稳定努力所获供资依然不足。对 2019 年人道主义救援计划的供资仍仅占向该国境内流离失所者提供基本人道主义服务所需资金的 42%。稳定供资机制所获供资也仍然严重不足，所需资金共计 13.8 亿美元，实际仅提供了 2.65 亿美元。由于缺乏适足的电、水、卫生和教育等基本服务，持续的供资短缺将对流离失所的伊拉克人能否返回家园产生重大影响。我呼吁国际社会继续支持联合国的人道主义和维持稳定努力。随着伊拉克重建和恢复信托基金最近的设立，我还呼吁国际社会支持政府努力实现其《2030 年愿景》及其可持续发展目标的各项具体目标。

104. 最后，我要感谢我的特别代表雅尼娜·亨尼斯-普拉斯哈特和联合国驻伊拉克工作人员，感谢他们在充满挑战的条件下继续全身心地投入到执行本组织任务中。